



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně

POWER, a.s., IČ: 06664733
sídlem Olštýnská 1, Praha 8
zastoupená advokátem Mgr. Ivem Kroužkem
sídlem Křoftova 18, Praha 5

proti
žalovanému

Generální ředitelství cel
sídlem Budějovická 7, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2020, č. j. 22243-2/2020-900000-311,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

rozhodnutí Celního úřadu pro hl. m. Prahu (dále jen „správní orgán“), ze dne 14. 4. 2020, č. j. 12524-4/2020-510000-12 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jehož výrokem I. byla žalobkyně shledána vinnou mj. ze spáchání přestupku dle § 123 odst. 3 písm. g) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném v okamžiku spáchání přestupku (dále jen „zákon o hazardních hrách“), neboť dne 29. 7. 2019 v provozovně kasina s názvem „Casino Viva Rodeo“ (dále jen „provozovna“) v rozporu s § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách neumožnila po celou provozní dobu kasina hazardní hru u 3 hracích stolů živé hry. Žalobkyně byla shledána vinnou též ze spáchání dalších přestupků podle zákona o hazardních hrách. Správní žaloba proti těmto přestupkům nesměruje, proto zde nejsou vypočteny. Žalobkyni byla za spáchání přestupků uložena pokuta ve výši 170 000 Kč.

2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně provozovala v kasinu tři započítatelné stoly živé hry „Šťastné kolo“ (dále jen „kolo štěstí“). Žalobkyně provozovala kolo štěstí na základě základního povolení k provozování hazardní hry vydaného Ministerstvem financí dne 13. 5. 2019, č. j. MF-20378/2017/34-26 (dále jen „základní povolení“), jehož přílohou byl herní plán.
4. Správní orgán provedl v provozovně žalobkyně kontrolu dne 29. 7. 2019, při níž mj. zjistil, že u nejméně 3 započítatelných stolů živé hry nebyla umožněna hra po celou provozní dobu kasina. Kontrolní zjištění byla uvedena v protokolu o kontrole ze dne 16. 9. 2019, č. j. 481941-11/2019-510000-61.1. (dále jen „protokol o kontrole“). V protokolu o kontrole bylo mj. uvedeno, že na počátku kontroly v 10:40 hod. byli v provozovně přítomni dva zaměstnanci, a to paní L. V. (recepční/obsluha kasina a krupiér) a pan J. V. (krupiér), zatímco pan O. V. (krupiér a povinná osoba dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole) přišel o 10 minut později. Paní L. V. a pan O. V. podali správnímu orgánu při kontrole vysvětlení, v němž shodně uvedli, že obvykle jsou v provozovně přítomni tři zaměstnanci; vedoucí si občas odskočí pryč, nejsou-li přítomni zájemci o živou hru; stoly živé hry jsou obsluhovány tak, že jeden krupiér obsluhuje jeden stůl a druhý krupiér zbylé dva stoly, přičemž stojí mezi nimi a kontroluje hru současně na obou; registraci návštěvníků provádí třetí zaměstnanec; jeden krupiér je schopen obsloužit tři stoly živé hry najednou. Žalobkyně podala proti protokolu námítky, kterým správní orgán nevyhověl.
5. Správní orgán vedl o přestupcích žalobkyně společné řízení, jeho výstupem byl příkaz č. j. 720294-2/2019-510000-12. Žalobkyně podala dne 25. 11. 2019 proti příkazu odpor, pročež správní orgán vydal dne 27. 11. 2019 oznámení o zrušení příkazu a sdělení žalobkyni před vydáním rozhodnutí, č. j. 720294-3/2019-510000-12. Žalobkyně se k podkladům prvostupňového rozhodnutí vyjádřila dne 16. 3. 2020, přičemž navrhla doplnění dokazování, a to zejména provedením místního šetření.
6. Správní orgán vydal dne 14. 4. 2020 prvostupňové rozhodnutí, kterým shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle § 123 odst. 3 písm. e) a g) a § 123 odst. 1 písm. g) zákona o hazardních hrách a uložil jí pokutu ve výši 170 000 Kč. Žalobkyně podala odvolání dne 29. 4. 2020.
7. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na protokol o kontrole a dodal, že kontrolní zjištění jsou podpořena fotodokumentací, audiovizuálními záznamy pořízenými v průběhu kontroly a záznamy z monitorovacích zařízení v provozovně. Následně žalovaný hodnotil jednotlivé důkazy.
8. Žalovaný popsal videozáznam zkoušky živé hry v provozovně, č. 00000.MTS (dále jen „záznam živé hry“), v němž byl zachycen v čase 00:00 – 04:22 minut průběh živé hry, a to na všech třech započítatelných stolech živé hry. Předmětná kola štěstí byla při provádění zkoušky obsluhována dvěma krupiéry, kdy jeden obsluhoval jedno kolo štěstí a druhý zbývající dvě kola štěstí. V čase 2:30 je z videozáznamu patrné, jak jeden krupiér roztáčí první kolo štěstí pro jednoho hráče. V čase 2:43 hod. roztáčí druhý krupiér druhé kolo štěstí a komunikuje s jeho hráčem a následně v čase 2:48 roztáčí tentýž krupiér třetí kolo štěstí a komunikuje s jeho hráčem. Při dotočení prvního kola štěstí vypořádal první krupiér sázky hráče, komunikoval s ním, hráč měl možnost vsadit si novou sázku. Zbývající dvě kola byla mezitím v pohybu. Po dotočení druhého kola štěstí druhý krupiér

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

vypořádal sázky hráče u tohoto kola a komunikoval s ním, přičemž hráči bylo nabídnuto vsadit si novou sázku. V tento okamžik se otočilo třetí (prostřední) kolo štěstí a druhý krupiér se začal věnovat hráči u prostředního kola štěstí. Po dobu hry stál první krupiér bokem k prvnímu kolu štěstí a k prvnímu hráči a zády k ostatním kolům štěstí a hráčům. Druhý krupiér stál při hře zády ke druhému a třetímu kolu štěstí, čelem k oběma hráčům. Při přijetí sázek, vypořádání sázek a manipulaci s žetony či obsluze kol byl tento krupiér otočen zády vždy k tomu hráči, kterého momentálně neobsluhoval.

9. Z pořízeného záznamu živé hry a z podaných vysvětlení bylo dle žalovaného patrné, že průběh živé hry neodpovídal bezesbýtku požadavkům na řádný průběh hry a odporoval smyslu právní úpravy a principům živé hry. V herním plánu ke hře „Šťastné kolo“ je uvedeno, že krupiér ukončuje příjem sázek a do tohoto okamžiku mají hráči možnost umístit své sázky. Po ukončení příjmu sázek krupiér zatočí mechanickým kolem ve směru hodinových ručiček, přičemž minimální počet otočení mechanického kola je třikrát 360° kolem vlastní osy. Pokud nedojde k požadovanému počtu otočení, krupiér prohlásí hru za neplatnou. Ze záznamu plyne, že druhý krupiér obsluhující hráče u druhého a třetího kola štěstí, obsluhoval tyto dva stoly živé hry postupně a nemohl tudíž dostatečným způsobem dohlížet na řádný průběh hry. Poté co tato dvě kola štěstí krupiér roztočil, stál po celou dobu k hráčům čelem, tj. zády ke kolům štěstí. V takové situaci nemohl ověřit, zda skutečně došlo k požadovanému počtu otáček mechanického kola kolem vlastní osy.
10. Žalovaný měl za to, že v průběhu hry se krupiér nemůže otáčet zády k hráčům, protože se tím vytrácí podstata živé hry. Úlohou krupiéra je mj. sledování průběhu hry, sledování hráčů, zda nezasahují do procesu hry a zda jsou dodržována pravidla hry (důvodová zpráva k § 57 zákona o hazardních hrách). Interakce mezi krupiérem a hráčem musí být trvalá. Živá hra musí být umožněna kterémukoli hráči u kteréhokoli započítatelného stolu živé hry v kterýkoli okamžik, což vyžaduje přítomnost obsluhy věnující se výlučně jen danému hráči živé hry.
11. Žalovaný dále vysvětlil, že požadavek živé hry v kasinu nejméně u tří hracích stolů po celou dobu provozní doby kasina představuje opatření proti předchozí, značně rozšířené praxi zřizování provozoven, které sice byly kasinem z hlediska povoleného právního režimu, nikoli však z hlediska skutečné povahy provozovny. Z uvedených důvodů žalovaný nepřisvědčil tvrzení žalobkyně, že při zkoušce byla umožněna kontrolní skupině hra na všech započítatelných stolech živé hry. Výklad žalobkyně odporuje účelu a smyslu dotčených ustanovení zákona o hazardních hrách, jimiž se zákonodárce snaží zabránit vzniku tzv. kvazikasin a usiluje o snížení dostupnosti hazardních her prostřednictvím jejich koncentrace do větších provozů (důvodová zpráva k ust. § 68 zákona o hazardních hrách).
12. Žalovaný byl přesvědčen, že argument *a silentio legis* nebylo možné použít, neboť zákon jasně definuje živou hru i povinnosti provozovatelů hazardních her souvisejících s provozem živé hry a rovněž stanoví správně-právní odpovědnost za nesplnění této povinnosti. V prvostupňovém rozhodnutí bylo vysvětleno, jakým způsobem se žalobkyně vytykaného přestupku dopustila. Žalovaný nesouhlasil s tím, že by správní orgán neshromáždil dostatek relevantních podkladů, z nichž by spáchání vytykaného protiprávního jednání nebylo zjevné. Veškeré podklady, z nichž správní orgán dovodil spáchání vytykaných přestupků, jsou důsledně popsány na str. 10 až 13 prvostupňového rozhodnutí.
13. Na základě všeho výše uvedeného vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II.

Argumentace účastníků

14. Žalobkyně v žalobě vznesla celkem tři žalobní body:

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

1) Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, v čem žalovaný spatřuje rozpor s požadavky na řádný průběh hry a nedodržení smyslu a účelu živé hry. Obecné odkazy na důvodovou zprávu nebo odbornou literaturu jsou v tomto ohledu nedostatečné. Žalobkyně opakovaně namítala porušení ústavních zásad výkonu veřejné moci, žalovaný se s těmito námitkami nevypořádal.

2) Žalovaný vyložil § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách tvůrčím způsobem, protože *praeter legem* (v rozporu s logickým výkladem pomocí argumentu *a silentio legis*) vytvořil pro adresáty zákona novou povinnost zajistit krupiéra po celou provozní dobu kasina pro každý stůl živé hry. Žalovaný tak porušil princip zákonnosti výkonu veřejné moci. Žalobkyně v této věci odkázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02; ze dne 2. 3. 2000, sp. zn. III. ÚS 269/99; ze dne 30. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 666/06; ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06; ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98; sp. zn. Pl. ÚS 3/02 a 12/03. Žalobkyně je na základě povolení Ministerstva financí ze dne 13. 5. 2019, č. j. MF-20378/2017/34-26, oprávněná k provozování živé hry v kasinu. Žalovaný vycházel z důvodové zprávy k zákonu o hazardních hrách, v níž je uvedeno, že úkolem krupiéra je vykonávat veškeré činnosti související s řízením hry, přerozdělováním žetonů a dohledem nad dodržováním pravidel hry. Z toho žalovaný dovodil, že není možné, aby jeden krupiér obsluhoval současně dva stoly živé hry. Žalobkyně má za to, že pravidlo uvedené v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách splnila, protože činnosti související s provozováním živé hry na sebe navazovaly a byly časově souvztažné. Zákon o hazardních hrách v ustanovení § 68 odst. 4 nestanoví žádné další provozní podmínky pro umožnění živé hry na všech započítatelných stolech po celou provozní dobu kasina, proto bylo věcí žalobkyně, jakým způsobem bude živou hru provozovat, aby mohla pružně reagovat na poptávku hráčů. Účelem zákonodárce bylo ponechat provozovateli živé hry patřičnou volnost, pokud současně zajistí ochranu hráčů živé hry. Žalobkyně mohla dle povolení nechat všechny stoly obsluhovat jedním krupiérem. Nelze pominout skutečnost, že zájem o živou hru „Šťastné kolo“ je ze strany hráčů minimální, čemuž odpovídá žalobkyní nastavené personální zajištění provozu této živé hry. Minimální poptávka nemůže jít k tíži žalobkyně, protože jde o druh živé hry povolený Ministerstvem financí. V době kontroly navíc byly v kasinu přítomny 3 obsluhující osoby, není rozhodné, že tomu tak nebylo v okamžiku zahájení kontroly. Z poskytnutých vysvětlení vyplývá, že obvykle jsou přítomni tři zaměstnanci a pouze v případě, že v kasinu není žádný hráč živé hry, se jeden zaměstnanec občas vzdálí. Dva krupiéri všem přítomným hráčům hru na všech stolech živé hry bezodkladně umožnili a třetí osoba, zajišťovala chod kasina. Výklad žalovaného povede k likvidaci legálních provozovatelů živé hry, kteří nebudou s to unést náklady spojené s provozem živé hry. Jedná se o rdousící efekt, který porušuje čl. 11 a čl. 26 Listiny základních práv a svobod.

3) Z pořízeného videozáznamu nevyplývá, že žalobkyně porušila § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách tím, že druhý krupiér obsluhující hráče u druhého a třetího stolu živé hry nemohl dostatečným způsobem dohlížet na řádný průběh hry. Krupiér nebyl otočen zády k hráči, kterého právě neobsluhoval. První krupiér vykonával činnost řádně, protože stál bokem k prvnímu hráči a k prvnímu kolu štěstí. Žalovaný neodůvodnil, v čem první krupiér pochybil.

15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a doplnil, že provozování hazardních her není činností obecně povolenou, nýbrž činností zákonodárcem přísně regulovanou. Podmínky omezující provoz hazardních her proto nelze považovat za nepřiměřený zásah do základních práv žalobkyně. Žalobkyně je povinna zajistit živou hru u všech započítatelných stolů po celou provozní dobu kasina nejen v případě skutečného hráčského zájmu o hru, ale nezávisle na něm. Tvzení žalobkyně, že v kasinu je „faktická minimální poptávka ze strany hráčů na živou hru“ jen dokládá, že ve skutečnosti nejde o kasino, ale o hernu.

III.

Posouzení žaloby

16. Dne 31. 1. 2022 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém žalobkyně i žalovaný setrvali na své argumentaci z písemných podání.
17. Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
18. **Ad 1)** Dle žalobkyně nebylo z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé, v čem žalovaný spatřoval rozpor s požadavky na řádný průběh hry a nedodržení smyslu a účelu živé hry. Obecné odkazy na důvodovou zprávu nebo odbornou literaturu nebyly dostatečné. Žalobkyně opakovaně namítala porušení ústavních zásad výkonu veřejné moci, žalovaný se s těmito námitkami nevypořádal.
19. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud předně uvádí, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být však vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76).
20. Žalovaný uvedl, v čem spatřoval rozpor s řádným průběhem živé hry na str. 15 napadeného rozhodnutí, kde konstatoval: „*Z pořázeného videozáznamu je naprosto evidentní, že druhý krupiér obsluhující bráče u druhého a třetího Kola štěstí, obsluhuje tyto dva stoly živé hry postupně a nemůže tudíž dostatečným způsobem dohlížet na řádný průběh hry (což je mimochodem povinností krupiéra vyplývající z herního plánu). Poté co tato dvě Kola štěstí krupiér roztočil, stál po celou dobu k hráčům čelem, tj. zády ke Kolům štěstí. V takové situaci nemůže ověřit, zda skutečně došlo k požadovanému počtu otáček mechanického kola kolem své osy.*“
21. Na následujících stranách napadeného rozhodnutí (str. 15-17) pak žalovaný obsáhle vysvětlil, s odkazem na důvodovou zprávu k § 57 a § 68 zákona o hazardních hrách a odbornou literaturu, proč je pro živou hru typický prvek fyzické přítomnosti krupiéra, v čem spočívá, a uzavřel, že zjištěný skutkový stav neodpovídal těmto požadavkům na živou hru. Žalovaný měl za to, že smysl a účel § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách vyžaduje, s ohledem na zákonné vymezení živé hry a na záruky jejího řádného provozu, aby se krupiér věnoval právě jednomu kolu štěstí. Žalovaný též vypořádal žalobkyni tvrzené mlčení zákona, když uvedl, že argument *a silentio legis* nelze v dané věci použít, neboť zákon jasně definuje živou hru i povinnosti provozovatelů hazardních her souvisejících s provozem živé hry.
22. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí srozumitelně rozvedl, jaké skutkové závěry dovodil z provedených důkazů, vyložil obsah § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, a rozhodl, že stav věci neodpovídal zákonným požadavkům na provoz živé hry v kasinu. Žalovaný nebyl povinen výslovně vypořádat odkazy žalobkyně na rozsáhlou judikaturu Ústavního soudu týkající se principu zákonitosti výkonu veřejné moci. Argumentace žalovaného je ucelená a podává odpověď na otázku, proč zákon o hazardních hrách neumožňuje, aby jeden krupiér současně obsluhoval dva stoly živé hry, tj. proč výklad zastávaný žalovaným nevybočuje z mezí zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, bod 16 *in fine*).
23. Městský soud je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné.
24. **Ad 2)** Žalobkyně namítala, že žalovaný vyložil § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách tvůrčím způsobem, protože v rozporu s logickým výkladem pomocí argumentu *a silentio legis* vytvořil pro adresáty zákona novou povinnost zajistit krupiéra po celou provozní dobu kasina pro každý stůl

živé hry. Žalovaný tak porušil princip zákonnosti výkonu veřejné moci. Účelem zákonodárce bylo ponechat provozovateli živé hry patřičnou volnost, pokud současně zajistí ochranu hráčů živé hry. Žalobkyně mohla dle povolení nechat všechny stoly obsluhovat jedním krupiérem. Výklad žalovaného povede k likvidaci legálních provozovatelů živé hry, kteří nebudou s to unést náklady spojené s provozem živé hry.

25. Podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách musí být v kasinu umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů živé hry, a to po celou provozní dobu kasina.
26. Podle § 57 odst. 1 zákona o hazardních hrách při živé hře sázející hrají proti krupiérovi, nebo jeden proti druhému u hracích stolů, aniž by byl předem určen počet sázejících a výše sázky do jedné hry.
27. Mezi účastníky soudního řízení správního je sporné, zda § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách obsahuje povinnost provozovatele kasina zajistit po celou provozní dobu kasina živou hru u alespoň tří stolů tak, že každý stůl musí mít svého krupiéra.
28. Žalovaný vyložil § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách s ohledem na definici živé hry dle § 57 odst. 1 zákona o hazardních hrách a dospěl k závěru, že není přípustné, aby jeden krupiér současně vedl a kontroloval dvě živé hry. Městský soud se s tímto názorem ztotožňuje, protože odpovídá účelu právní úpravy živé hry.
29. Smysl živé hry je vyjádřen v důvodové zprávě k § 57 zákona o hazardních hrách: „*Novou samostatnou kategorií hazardní hry podle tohoto zákona je živá hra, která je oproti ostatním druhům hazardních her specifická v tom, že je zde neopomenutelně zastoupen prvek fyzické přítomnosti krupiéra. [...] Zachovává se tak tradiční povaha kasinových her, kde hráči s hmotnými hodnotovými či hracími žetony u hracích stolů hrají živou hru, kterou řídí krupiér. Úkolem krupiéra je tak vykonávat veškeré činnosti související s řízením hry, přerozdělováním žetonů a dohledem nad dodržováním veškerých pravidel s hrou spojených. Vzájemná interakce hráčů mezi sebou, popřípadě hráčů s krupiérem odlišuje a definuje živou hru jako takovou a tvoří její nezastupitelný charakteristický prvek. Zákon dále uvádí demonstrativní výčet možných druhů živé hry. Jedná se zejména o hry, které jsou provozovány v kasinech a jsou tak s nimi spojeny přísnější zákonné povinnosti (např. ruleta, karetní hra i ve formě turnaje nebo hra v kostky). Z důvodu povahy živé hry a riziky s ní spojenými umožňuje zákon provozování této hazardní hry pouze v kasině, kde je zajištěna dostatečná kontrola a jiná ochranná opatření.*“
30. Z výše uvedeného je patrné, že neodmyslitelným znakem živé hry je přítomnost krupiéra. Žalobkyně provozovala tři stoly živé hry kolo štěstí. Ačkoli patří kolo štěstí k jednodušším živým hrám, je krupiér povinen odemknout část hracího stolu, kde se nachází žetony; vysvětlit hráčům pravidla; přijmout sázky; roztočit kolo štěstí; vyhodnotit výsledky hry; uschovat nevýherní žetony; vyplatit případnou výhru; a po celou dobu dohlížet na dodržování pravidel hry.
31. Konkrétní pravidla hry jsou uvedena na str. 49 herního plánu ke hře kolo štěstí, který je nedílnou součástí základního povolení: hráči umísťují sázky do ukončení příjmu sázek krupiérem; poté krupiér zatočí mechanickým kolem ve směru hodinových ručiček, přičemž minimální počet otočení mechanického kola je třikrát 360° kolem vlastní osy; pokud nedojde k požadovanému počtu otočení, krupiér prohlásí hru za neplatnou, jinak vyhodnotí výsledek a popř. vyplatí výhru.
32. V okamžiku zahájení kontroly provozovny dne 29. 7. 2019 byli na místě přítomni dva zaměstnanci: pan J. V. (krupiér) a paní L. V. (krupiér a recepční/obsluha kasina). Třetí zaměstnanec (vedoucí provozu a krupiér) přišel později. Časový rozsah povinnosti zajistit krupiéra zvláště ke každému stolu živé hry nelze vykládat tak, že dostačuje, aby krupiér přišel až v případě potřeby, tj. zájmu dostatečného počtu hráčů (shodně rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 11. 2020, č. j. 57 A 179/2019-106, bod 72). Živá hra musí být zájemcům poskytnuta v souladu s podmínkami č. 4 a 15 uvedenými ve výroku IV. základního povolení: po celou provozní dobu kasina, a to bezodkladně a současně na započítatelných stolech. Je-li stůl živé hry volný, nesmí hráč čekat, než bude krupiér dostupný; musí být obslužen bezprostředně. To platí též pro samotný průběh živé hry. Není přípustné, aby se krupiér při živé hře věnoval na přeskáčku dvěma hráčům. Soud pro úplnost dodává, že pozdní příchod pana O. V. do provozovny nevyklučuje odpovědnost žalobkyně také

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

proto, že ze tří přítomných zaměstnanců musel jeden provádět registraci návštěvníků kasina, nemohl vykonávat funkci třetího krupiéra.

33. Přísné pravidlo „jedna živá hra, jeden krupiér“ je odůvodněno v důvodové zprávě k § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách: „*V rámci kasina se provozuje primárně živá hra. [...] Zákon současně stanovuje povinnost umožnit po celou provozní dobu hru minimálně u tří hracích stolů živé hry, což má zabránit vzniku tzv. kvazikasin, kdy se jedná fakticky o hernu, avšak provozovanou pod označením kasino. Účelem těchto omezení je zmírnění, resp. eliminace a především předcházení případných negativním dopadům neodlučitelně spojených s provozem kasin (např. zvýšená kriminalita, rušení nočního klidu, narušování běžného denního života, vyšší a častější možnost prohry, zadluženost aj.).*“ Provoz kasina spočívá předně v poskytování živé hry po celou provozní dobu, což znamená, že žalobkyně byla povinna mít v kasinu přítomny tři krupiéry v provozní době. Jedině tak mohla při projevení hráčského zájmu bezodkladně umožnit živou hru současně na všech započítatelných stolech a zajistit dodržování pravidel živé hry kolo štěstí.
34. Plnění této povinnosti provozovatele kasina je finančně nákladné, ale takový účinek zákonodárce zamýšlel; chtěl soustředit provoz hazardních her do větších kasin a předejít vzniku kvazikasin, tj. míst, v nichž je sice provozována živá hra, ale slouží zejména k provozu technické hry (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020-32, bod 20 a 21). Proto neobstojí tvrzení žalobkyně, že o živou hru šťastné kolo neprojevovali hráči zájem a zajištění tří krupiérů by zardousilo její podnikání. Provozovna je kasinem, pročež žalobkyně musí splňovat zákonné podmínky pro provozování kasina uvedené v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a v základním povolení. Nezájem hráčů o živou hru je součástí podnikatelského rizika žalobkyně, které nelze vyloučit tím, že stoly živé hry nebudou v provozní době kasina obsluhovány příslušným počtem krupiérů.
35. Žalovaný dovodil povinnosti žalobkyně nejen z dikce zákona a základního povolení, ale též pomocí smyslu a účelu § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, který správně zjistil z důvodové zprávy a judikatury správních soudů. Právní normou není výhradně jazyk zákona, ale také jeho účel (náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97). Proto nelze hovořit o tom, že zákon o hazardních hrách mlčí a žalovaný svévolně dotváří povinnosti žalobkyně nad zákonný rámec. *Argumentum a silentio legis* se v této věci neuplatní, protože se řadí k argumentům teleologickým; lze jej použít pouze v případě, že mlčí jak znění zákona, tak jeho smysl (MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 128, 129 a 244). Účel provozování živé hry vyžaduje, aby měl každý stůl živé hry svého krupiéra po celou provozní dobu kasina. Žalobkyně této povinnosti nedostála, a proto jednala v rozporu se zákonem. Žalovaný nenutil žalobkyni k jednání, které jí zákon neukládal.
36. Městský soud shrnuje, že žalovaný nevykonával veřejnou moc nezákonně, nejednal v rozporu s žalobkyní rozsáhle citovanými nálezy Ústavního soudu, které se týkaly různých projevů principu zákonnosti dle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Povinnost uvedená v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách vyžaduje, pro dosažení účelu v podobě zajištění řádného průběhu živé hry a předcházení vzniku kvazikasin, aby žalobkyně poskytovala živou hru po celou provozní dobu kasina bezodkladně a současně u všech započítatelných stolů živé hry. Tohoto cíle lze dosáhnout pouze tím způsobem, že každý krupiér se bude věnovat právě jednomu stolu živé hry. Žalobkyně tuto povinnost porušila, což vyplývá jak ze záznamu živé hry, tak z podaných vysvětlení. Městský soud proto žalobní bod zamítl.
37. **Ad 3)** Žalobkyně měla za to, že z pořízeného videozáznamu nevyplývalo porušení § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách tím, že druhý krupiér obsluhující hráče u druhého a třetího stolu živé hry nemohl dostatečným způsobem dohlížet na její řádný průběh. Krupiér nebyl otočen zády k hráči, kterého právě neobsluhoval. První krupiér vykonával činnost řádně, protože stál bokem k prvnímu hráči a k prvnímu kolu štěstí.
38. Žalovaný pořídil při kontrole v provozovně záznam zkoušky živé hry o délce 4 minuty a 22 sekund. Obsah záznamu je podrobně popsán v bodě 8 tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

39. Městský soud ze záznamu ověřil, že druhý krupiéř obsluhoval současně dvě kola štěstí, přičemž po jejich roztočení k nim stál zády a výsledky hry vypořádával postupně dle toho, které kolo se dotočilo dříve. Druhý krupiéř proto nemohl po roztočení zkontrolovat, zda se kola štěstí celá otočila třikrát kolem své osy, což je podmínka platnosti živé hry kolo štěstí dle str. 49 herního plánu. Druhý krupiéř se navíc věnoval hráčům na přeskáčku, nikoli bezodkladně. Tímto způsobem byla popřena podstata živé hry, která spočívá ve výlučné interakci mezi krupiéřem a hráčem.
40. Závěr o nedostatečné obsluze živé hry je dále podložen podaným vysvětlením paní L. V., která uvedla, že obvykle jsou v provozovně přítomny tři osoby, z nichž jedna provádí registraci návštěvníků; a dodala, že jeden krupiéř musí být schopný obsloužit tři stoly živé hry najednou. Tyto okolnosti potvrdil pan O. V. ve svém podaném vysvětlení, přičemž doplnil, že jsou-li přítomni dva krupiéři, pak jeden krupiéř obsluhuje jeden stůl živé hry, zatímco druhý obsluhuje dva stoly živé hry současně.
41. Žalobkyně má pravdu, že první krupiéř po roztočení kola štěstí zaujal místo, z něhož viděl jak prvního hráče, tak kolo štěstí. Tento postup byl bezchybný, protože krupiéřovi umožnil kontrolovat hráče i otáčky kola štěstí. Avšak tato skutečnost nepůsobí nezákonnost napadeného rozhodnutí, protože žalovaný vytýkal žalobkyni nepřítomnost dostatečného množství krupiéřů. Problémem byl tedy postup druhého krupiéřa, který obsluhoval dvě kola štěstí současně (vizte str. 15 napadeného rozhodnutí), nikoli postup prvního krupiéřa. Žalovaný na str. 9 napadeného rozhodnutí pouze popsal, jaké skutečnosti zjistil z pořízeného video záznamu (mj. postup prvního krupiéřa). Šlo o úvahu při hodnocení důkazu, nikoli o založení odpovědnosti žalobkyně za přestupek.
42. Městský soud proto žalobní námitce nepřisvědčil.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
44. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žalovanému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. ledna 2022

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.